



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

11 de junho de 2026 *

«Reenvio prejudicial — Aproximação das legislações — Serviços financeiros — Acesso a contas de pagamento com características básicas — Diretiva 2014/92/UE — Artigo 16.º, n.º 4 — Prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo — Diretiva (UE) 2015/849 — Consumidor que consta da lista do Organismo de Controlo dos Ativos Estrangeiros (OFAC) do Tesouro americano — Recusa de abertura de uma conta de pagamento desse tipo»

No processo C-81/24 [Jenec]ⁱ,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Okrajno sodišče v Mariboru (Tribunal de Primeira Instância de Maribor, Eslovénia), por Decisão de 25 de janeiro de 2024, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 31 de janeiro de 2024, no processo

LH

contra

OTP banka d.d., anteriormente NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: I. Jarukaitis (relator), presidente de secção, K. Lenaerts, presidente do Tribunal de Justiça, exercendo funções de juiz da Quarta Secção, M. Condinanzi, N. Jääskinen e R. Frendo, juízes,

advogado-geral: J. Richard de la Tour,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de LH, por A. Mužina, odvetnik,

* Língua do processo: esloveno.

ⁱ O nome do presente processo é um nome fictício. Não corresponde ao nome verdadeiro de nenhuma das partes no processo.

- em representação do OTP banka d.d., anteriormente NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR, por A. Mitić, odvetnica,
- em representação do Governo Esloveno, por J. Morela, na qualidade de agente,
- em representação do Parlamento Europeu, por A. Droin, J. Etienne e M. Peternel, na qualidade de agentes,
- em representação do Conselho da União Europeia, por I. Gurov, P. Mahnič e K. Pleśniak, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, B. Rous Demiri, P. Vanden Heede e G. von Rintelen, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 4 de setembro de 2025,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 16.º, n.º 4, da Diretiva 2014/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014, relativa à comparabilidade das comissões relacionadas com as contas de pagamento, à mudança de conta de pagamento e ao acesso a contas de pagamento com características básicas (JO 2014, L 257, p. 214), e do artigo 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe LH, uma pessoa singular, ao OTP banka d.d., anteriormente NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR (a seguir «banco OTP») a respeito da abertura de uma conta bancária.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2014/92

- 3 Os considerandos 34 e 47 da Diretiva 2014/92 têm a seguinte redação:
 - «(34) Os Estados-Membros deverão assegurar que os consumidores que pretendem abrir uma conta de pagamento não sejam discriminados em razão da sua nacionalidade ou local de residência. Apesar da importância de assegurar que os seus clientes não estão a utilizar o sistema financeiro para fins ilícitos, como fraude, branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo, as instituições de crédito não deverão impor barreiras aos consumidores que pretendem beneficiar das vantagens do mercado interno abrindo e usando contas de pagamento numa base transfronteiriça. Por conseguinte, as disposições da Diretiva [(UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de

capitais ou de financiamento do terrorismo, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão (JO 2015, L 141, p. 73), conforme alterada pela Diretiva (UE) 2018/843 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018 (JO 2018, L 156, p. 43) (a seguir “Diretiva 2015/849”)] não deverão ser invocadas como pretexto para rejeitar os consumidores comercialmente menos atrativos.

[...]

- (47) As instituições de crédito apenas deverão recusar-se a abrir uma conta ou resolver um contrato de uma conta de pagamento com características básicas em circunstâncias específicas, como o incumprimento da legislação em matéria de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo ou de prevenção e investigação de crimes. Mesmo nesses casos, a recusa apenas se pode justificar se o consumidor não cumprir o disposto nessa legislação, não podendo ser justificada alegando que o procedimento de verificação da conformidade com a legislação é demasiado oneroso ou dispendioso. [...]»

4 O artigo 16.º, n.ºs 1, 2 e 4, desta diretiva prevê:

«1. Cada Estado-Membro assegura que são oferecidas aos consumidores contas de pagamento com características básicas por todas as instituições de crédito ou por um número suficiente de instituições de crédito a fim de garantir o acesso por parte de todos os consumidores no respetivo território e evitar distorções de concorrência. [...]

2. Os Estados-Membros asseguram que os consumidores que sejam residentes legais na União [Europeia], incluindo os consumidores sem domicílio fixo, os requerentes de asilo e os consumidores a quem não é concedida autorização de residência, mas cuja expulsão é impossível por motivos jurídicos ou factuais, têm o direito de abrir e utilizar uma conta de pagamento com características básicas junto das instituições de crédito localizadas no seu território. [...]

[...]

4. Os Estados-Membros asseguram que as instituições de crédito recusam os pedidos de acesso a uma conta de pagamento com características básicas sempre que a abertura de tal conta resulte na violação das disposições em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo estabelecidas na Diretiva [2015/849].»

Diretiva 2015/849

5 Os considerandos 22 e 30 da Diretiva 2015/849 têm a seguinte redação:

- «(22) O risco de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo não é sempre o mesmo em todos os casos, pelo que deverá ser utilizada uma abordagem holística baseada no risco. A abordagem baseada no risco não constitui uma opção demasiado permissiva para os Estados-Membros e as entidades obrigadas. Implica a tomada de decisões baseadas em provas a fim de combater de modo mais eficaz os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo a que a União e aqueles que nela operam estão expostos.

[...]

(30) O próprio risco é por natureza volátil, e as diferentes variáveis, isoladamente ou em conjunto, podem aumentar ou diminuir o risco potencial ocasionado, com o consequente impacto sobre o nível adequado de medidas preventivas, como as medidas de diligência quanto à clientela. Assim, há circunstâncias em que deverá ser aplicada uma diligência reforçada e outras em que pode ser adequado aplicar uma diligência simplificada.»

6 O artigo 1.º, n.º 1, desta diretiva prevê:

«A presente diretiva visa prevenir a utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo.»

7 O artigo 8.º da referida diretiva enuncia:

«1. Os Estados-Membros asseguram que as entidades obrigadas tomam medidas adequadas para identificar e avaliar os seus riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, tendo em conta fatores de risco incluindo os associados aos seus clientes, a países ou zonas geográficas, produtos, serviços, operações ou canais de distribuição. Essas medidas devem ser proporcionadas à natureza e à dimensão das entidades obrigadas.

[...]

3. Os Estados-Membros asseguram que as entidades obrigadas dispõem de políticas, controlos e procedimentos para mitigar e gerir de modo eficaz os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo identificados a nível da União, a nível dos Estados-Membros e a nível das entidades obrigadas. Essas políticas, esses controlos e esses procedimentos deverão ser proporcionados à natureza e à dimensão das entidades obrigadas.

4. As políticas, os controlos e os procedimentos a que se refere o n.º 3 incluem:

a) O desenvolvimento de políticas, controlos e procedimentos internos, nomeadamente relativamente aos modelos de práticas de gestão do risco, a diligência quanto à clientela, a comunicação de informações, a conservação de registos, ao controlo interno, a gestão da conformidade, incluindo, quando adequado à dimensão e natureza da atividade, a designação de um responsável pela conformidade ao nível da direção, e o controlo dos funcionários;

[...]»

8 O artigo 13.º da mesma diretiva dispõe:

«1. As medidas de diligência quanto à clientela incluem:

a) A identificação do cliente e a verificação da respetiva identidade, com base em documentos, dados ou informações obtidos junto de fonte independente e credível [...];

b) A identificação do beneficiário efetivo e a adoção de medidas razoáveis para verificar a sua identidade para que a entidade obrigada obtenha conhecimento satisfatório sobre a identidade do beneficiário efetivo [...];

- c) A avaliação e, se necessário, a obtenção de informações sobre o objeto e a pretendida natureza da relação de negócio;
- d) A realização de uma vigilância contínua da relação de negócio, incluindo o exame das operações realizadas no decurso dessa relação, a fim de assegurar que tais operações são consentâneas com o conhecimento que a entidade obrigada tem das atividades e do perfil de risco do cliente, incluindo, se necessário, da origem dos fundos, e assegurando que os documentos, dados ou informações recolhidos são atualizados.

[...]

2. Os Estados-Membros asseguram que as entidades obrigadas aplicam todos os requisitos de diligência quanto à clientela previstos no n.º 1. Contudo, as entidades obrigadas podem determinar o alcance dessas medidas com base no risco.

[...]

4. Os Estados-Membros asseguram que as entidades obrigadas podem demonstrar às autoridades competentes ou aos organismos de autorregulação que as medidas são adequadas, tendo em conta os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo que foram identificados.

[...]»

- 9 O artigo 14.º, n.º 4, primeiro parágrafo, da Diretiva 2015/849 prevê:

«Os Estados-Membros proíbem a entidade obrigada que não esteja em condições de cumprir os requisitos de diligência quanto à clientela previstos no artigo 13.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alíneas a), b) ou c), de efetuar operações através de uma conta bancária, de estabelecer uma relação de negócio ou de efetuar transações, exigindo-lhe que ponha termo à relação de negócio e pondere comunicar uma operação suspeita à [Unidade de Informação Financeira] sobre o cliente nos termos do artigo 33.º»

- 10 Nos termos do artigo 18.º desta diretiva:

«1. Nos casos previstos nos artigos 18.º-A a 24.º, bem como noutros casos em que os Estados-Membros ou as entidades obrigadas identifiquem riscos mais elevados, os Estados-Membros exigem que as entidades obrigadas apliquem medidas de diligência reforçada quanto à clientela a fim de gerirem e mitiguem esses riscos de forma adequada.

[...]»

Direito esloveno

Lei relativa aos Serviços de Pagamento

- 11 A Zakon o plačilnih stla vah, stla vah izdajanja elektronskega denarja in plačilnih sistemih (Uradni list RS, n.^{os} 7/18, 9/18 e 102/20) (Lei relativa aos Serviços de Pagamento, Serviços de Emissão de Moeda Eletrónica e Sistemas de Pagamento), prevê, no seu artigo 180.º, n.º 1:

«O consumidor que resida legalmente na União [...] e que solicite a abertura de uma conta de pagamento com características básicas na União [...], ou o acesso à mesma, não pode sofrer discriminação pelo banco, nomeadamente, em razão da sua nacionalidade, local de residência, sexo, raça, cor da pele, origem étnica ou social, características genéticas, língua, crença religiosa, convicções pessoais, opiniões políticas ou outras, pertença a uma comunidade nacional ou a uma minoria nacional de outro país, em razão da sua situação patrimonial, estirpe, deficiência, idade ou orientação sexual. As condições aplicáveis à abertura e ao acesso a uma conta de pagamento com características básicas não podem de modo nenhum ser injustificadamente discriminatórias.»

- 12 O artigo 181.º desta lei dispõe:

«(1) Todos os bancos que gerem contas de pagamento dos consumidores são obrigados a proporcionar-lhes uma conta de pagamento com características básicas.

[...]

(3) O consumidor que resida legalmente na [União], inclusivamente o consumidor sem domicílio fixo e o requerente de asilo, bem como o consumidor a quem não tenha sido concedida uma autorização de residência, mas cuja recusa não seja possível por razões de facto ou jurídicas, tem o direito de abrir e utilizar uma conta de pagamento com características básicas num banco. [...]

(4) O banco define o procedimento de abertura de uma conta de pagamento com características básicas de forma que o exercício deste direito não seja excessivamente difícil ou oneroso para o consumidor. [...]

[...]

(6) Um banco recusa o pedido de um consumidor de abertura de uma conta de pagamento com características básicas quando a abertura dessa conta conduza a uma violação das disposições da lei que regula as atividades de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo. Neste caso, o banco adota medidas em conformidade com a legislação que regula o combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

[...]»

Lei relativa à Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo

- 13 O artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, da Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (Lei relativa à Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo) (Uradni list RS, n.º 48/22) prevê:

«Os bancos e as suas sucursais nos Estados-Membros, as sucursais de bancos de países terceiros e os bancos dos Estados-Membros que constituam uma sucursal na República da Eslovénia devem aplicar as medidas de deteção e prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo previstas na presente lei, antes ou durante a receção, entrega, conversão, conservação, disposição ou qualquer outra forma de gestão de fundos ou outros ativos, ou durante o estabelecimento de relações comerciais.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 14 Em 22 de outubro de 2017, LH tentou pagar numa estação de serviço de Liubliana (Eslovénia) uma fatura emitida em nome da sua mulher a partir da conta bancária desta última, aberta no banco OTP. Todavia, após a introdução, pelo empregado dessa estação, dos dados pessoais de LH no respetivo sistema de pagamento, esse banco bloqueou o pagamento.
- 15 Na carta relativa a esse bloqueio do pagamento dirigida à titular da conta, o referido banco indicou que, devido aos acontecimentos políticos, aos perigos acrescidos para a segurança geral e a uma maior possibilidade de abuso de produtos bancários para efeitos de financiamento do terrorismo e de outros crimes graves, tinha adotado uma série de medidas mais restritivas para cumprir as obrigações decorrentes da Lei relativa à Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo. Entre essas medidas constam, nomeadamente, de acordo com o documento interno do mesmo banco, o respeito das restrições impostas pelo Office of Foreign Assets Control (OFAC) [Organismo de Controlo dos Ativos Estrangeiros (OFAC), Estados Unidos da América].
- 16 Na sequência do referido bloqueio, LH intentou uma ação contra esse banco no Okrajno sodišče v Ljubljani (Tribunal de Primeira Instância de Liubliana, Eslovénia). Por Despacho de 20 de abril de 2021, esse tribunal declarou-se territorialmente incompetente e remeteu o processo ao Okrajno sodišče v Mariboru (Tribunal de Primeira Instância de Maribor, Eslovénia), que é o órgão jurisdicional de reenvio.
- 17 Em 23 de março de 2022, LH pediu diretamente ao banco OTP que abrisse uma conta de pagamento com características básicas em seu nome. Depois de LH ter apresentado o seu bilhete de identidade, foi-lhe explicado que o sistema bancário não permitia abrir essa conta nesse banco. LH pediu, sem sucesso, ao referido banco que lhe fosse notificada uma decisão escrita nesse sentido.
- 18 Por conseguinte, por articulado de 4 de abril de 2022 apresentado ao órgão jurisdicional de reenvio, LH alterou a sua petição com vista a pedir que o banco OTP fosse condenado a abrir-lhe uma conta de pagamento com características básicas.
- 19 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre as consequências que a inscrição de uma pessoa numa lista do OFAC pode ter no que respeita à possibilidade de essa pessoa abrir uma conta de pagamento. Em especial, interroga-se sobre se a abertura dessa conta é suscetível de constituir uma violação das disposições da Diretiva 2015/849. Salienta que, embora esta diretiva

estabeleça claramente que as instituições de crédito devem aplicar medidas de verificação da identidade de uma pessoa que procura estabelecer uma relação de negócio com elas, a referida diretiva não especifica que seja necessário verificar a eventual inscrição dessa pessoa numa lista como a do OFAC, nem as consequências dessa inscrição.

- 20 Todavia, segundo este órgão jurisdicional, se, nessas condições, devesse ser recusada a uma pessoa a abertura de uma conta de pagamento com características básicas, isso constituiria uma limitação do direito de acesso a essa conta, em aplicação do artigo 16.º, n.º 4, da Diretiva 2014/92. A título subsidiário e caso o direito da União deva ser interpretado no sentido de que autoriza essa recusa, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se igualmente sobre a compatibilidade dessa interpretação com o artigo 48.º da Carta, relativo, nomeadamente, ao direito à presunção de inocência.
- 21 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio esclarece que, em 23 de fevereiro de 2015, a Procuradoria especializada do Estado da República da Eslovénia encerrou e arquivou o processo instaurado contra LH e que se referia às mesmas infrações penais para as quais tinha sido emitido um aviso internacional contra este. Acrescenta que LH não foi condenado em nenhum lugar do mundo pela infração penal que motivou a sua inclusão na lista do OFAC, e nenhuma medida restritiva foi adotada a seu respeito por parte da Organização das Nações Unidas, da União ou da República da Eslovénia.
- 22 Nestas circunstâncias, o Okrajno sodišče v Mariboru (Tribunal de Primeira Instância de Maribor) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
 - «1) A disposição do artigo 16.º, n.º 4, da Diretiva [2014/92] permite que os Estados-Membros obriguem os bancos a recusar o pedido de um consumidor destinado a obter uma conta de pagamento com características básicas, com fundamento no facto de esse consumidor constar da lista OFAC [...] na medida em que a abertura de tal conta pode constituir uma violação da legislação em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo referida na Diretiva [2015/849]?
 - 2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão: existe uma exceção no caso de esse consumidor nunca ter sido condenado, em nenhum lugar do mundo, pela infração penal a título da qual consta da lista acima referida, e/ou no caso de não terem sido adotadas medidas restritivas de nenhum tipo contra esse consumidor por parte do Estado-Membro em questão, da União [...] ou de qualquer outra organização internacional da qual o Estado-Membro em questão ou a União [...] seja membro?
 - 3) Uma resposta afirmativa à primeira questão significa uma violação do artigo 48.º da [Carta] que estabelece o direito à presunção d[e] inocência?
 - 4) Uma resposta negativa à segunda questão significa uma violação do artigo 48.º da [Carta] que estabelece o direito à presunção d[e] inocência?»

Quanto à admissibilidade

- 23 O banco OTP alega que as questões prejudiciais são inadmissíveis. Em substância, sustenta, em primeiro lugar, que as respostas a estas questões não são necessárias para que o órgão jurisdicional de reenvio profira a sua decisão, uma vez que, por um lado, este órgão jurisdicional

não demonstrou suficientemente o quadro jurídico e factual do processo principal nem o nexo entre a interpretação do direito da União solicitada e o litígio no processo principal e que, por outro, este só aplicará, em todo o caso, disposições do direito nacional e não as disposições das Diretivas 2014/92 e 2015/849.

- 24 Em segundo lugar, esse banco alega que estas questões estão formuladas de forma incorreta, uma vez que as disposições cuja interpretação é necessária para resolver o litígio no processo principal são as da Diretiva 2015/849, ao passo que as da Diretiva 2014/92 relativas à limitação do direito a uma conta de pagamento com características básicas não são pertinentes para esse efeito.
- 25 Em terceiro lugar, o referido banco considera que a aplicação correta das disposições das Diretivas 2014/92 e 2015/849 é de tal modo evidente que não deixa lugar a nenhuma dúvida quanto às respostas a dar às questões prejudiciais submetidas.
- 26 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, no âmbito da cooperação entre este e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo artigo 267.º TFUE, o juiz nacional a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade da decisão judicial a tomar tem competência exclusiva para apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, desde que as questões colocadas sejam relativas à interpretação ou à validade de uma regra de direito da União, o Tribunal é, em princípio, obrigado a pronunciar-se [v. Acórdãos de 29 de novembro de 1978, Redmond, 83/78, EU:C:1978:214, n.º 25; de 16 de junho de 2015, Gauweiler e o., C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 24, e de 24 de novembro de 2020, Openbaar Ministerie (Falsificação de documento), C-510/19, EU:C:2020:953, n.º 25 e jurisprudência aí referida].
- 27 Com efeito, as questões relativas à interpretação do direito da União submetidas pelo juiz nacional no quadro normativo e factual que este define sob a sua responsabilidade, e cuja exatidão não cabe ao Tribunal de Justiça verificar, gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode assim recusar pronunciar-se sobre um pedido de decisão prejudicial apresentado por um órgão jurisdicional nacional se for manifesto que a interpretação do direito da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas [Acórdão de 23 de novembro de 2021, IS (Ilegalidade do despacho de reenvio), C-564/19, EU:C:2021:949, n.º 61 e jurisprudência aí referida].
- 28 Quanto à primeira alegação de inadmissibilidade, segundo a qual existem lacunas no pedido de decisão prejudicial, o qual que não contém, assim, as informações necessárias para permitir ao Tribunal de Justiça compreender simultaneamente o contexto do processo principal e assegurar-se de que a interpretação das disposições do direito da União é necessária para a resolução do litígio no processo principal, há que salientar que, à luz dos elementos fornecidos pelo órgão jurisdicional de reenvio, não é manifesto que a interpretação solicitada do direito da União não tenha relação com o objeto do litígio no processo principal ou que o problema com que este órgão jurisdicional é confrontado seja hipotético, uma vez que este se interroga sobre a interpretação das disposições das Diretivas 2014/92 e 2015/849, a fim de determinar a legalidade da recusa da instituição bancária em abrir uma conta bancária em nome do recorrente no processo principal. Além disso, o Tribunal de Justiça dispõe dos elementos de facto e de direito necessários para responder utilmente às questões que lhe são submetidas.

- 29 Quanto ao argumento relativo à circunstância de o órgão jurisdicional de reenvio só aplicar disposições do direito nacional, pelo que as respostas às questões prejudiciais não teriam incidência na decisão a proferir no processo principal, basta observar que resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que o órgão jurisdicional de reenvio se interroga precisamente sobre a interpretação, nomeadamente, das disposições de diretivas da União que foram transpostas pelas disposições nacionais aplicáveis ao litígio no processo principal.
- 30 No que respeita à segunda alegação de inadmissibilidade, relativa ao facto de as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio estarem formuladas de forma incorreta por visarem apenas as disposições da Diretiva 2014/92, há que observar que esta alegação também não pode ser acolhida.
- 31 Com efeito, como resulta da jurisprudência recordada nos n.ºs 26 e 27 do presente acórdão, o juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a tomar, tem competência exclusiva para apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça. Uma vez que, no caso em apreço, as questões submetidas têm por objeto a interpretação de uma regra do direito da União, o argumento segundo o qual o órgão jurisdicional de reenvio deveria ter identificado outras disposições do referido direito nas suas questões não tem incidência na admissibilidade do reenvio.
- 32 No que toca à terceira alegação de inadmissibilidade, relativa ao facto de a resposta às questões colocadas ser evidente, basta recordar a jurisprudência constante segundo a qual o facto de uma parte no processo principal considerar a resposta às questões prejudiciais evidente não é suficiente para tornar inadmissível um pedido de decisão prejudicial (v., neste sentido, Acórdãos de 1 de dezembro de 2011, Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, n.ºs 64 e 65; de 27 de março de 2014, Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana e Iberdrola Distribución Eléctrica, C-300/13, EU:C:2014:188, n.º 18, e de 21 de dezembro de 2021, Euro Box Promotion e o., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034, n.º 138 e jurisprudência aí referida).
- 33 Tendo em conta as considerações precedentes, há que declarar que as questões submetidas são admissíveis.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

- 34 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 16.º, n.º 4, da Diretiva 2014/92, lido em conjugação com a Diretiva 2015/849, deve ser interpretado no sentido de que autoriza os Estados-Membros a impor às instituições de crédito que recusem a um consumidor a abertura de uma conta de pagamento com características básicas pelo simples facto de esse consumidor estar inscrito numa lista de pessoas visadas por medidas restritivas impostas por um país terceiro.

- 35 A este respeito, importa salientar que o artigo 16.º da Diretiva 2014/92 prevê, nomeadamente, a obrigação de os Estados-Membros assegurarem que todas as instituições de crédito ou um número suficiente de instituições de crédito ofereçam contas de pagamento com características básicas a todos os consumidores no seu território, bem como as condições em que essas instituições podem ou devem recusar a abertura de uma conta desse tipo.
- 36 Com efeito, por um lado, o n.º 2 deste artigo estipula que qualquer consumidor que resida legalmente na União tem o direito de abrir e utilizar uma conta de pagamento com características básicas junto de uma instituição de crédito situada no território de um Estado-Membro.
- 37 Por outro lado, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 4, desta diretiva, os Estados-Membros asseguram que as instituições de crédito recusam os pedidos de acesso a uma conta de pagamento com características básicas sempre que a abertura de tal conta resulte na violação das disposições em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo estabelecidas na Diretiva 2015/849.
- 38 Todavia, como resulta do considerando 34 da Diretiva 2014/92, as disposições relativas à prevenção do branqueamento de capitais não deverão ser invocadas como pretexto para rejeitar os consumidores comercialmente menos atrativos. Do mesmo modo, o considerando 47 desta diretiva precisa que a recusa de abertura de uma conta de pagamento com características básicas apenas se pode justificar se o consumidor não cumprir o disposto na legislação em matéria de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, não podendo ser justificada alegando que o procedimento de verificação da conformidade com a legislação é demasiado oneroso ou dispendioso.
- 39 Daqui resulta que o direito do consumidor à abertura de uma conta de pagamento com características básicas ao abrigo do artigo 16.º da Diretiva 2014/92 está condicionado pelo respeito das disposições relativas à prevenção do branqueamento de capitais e ao combate ao terrorismo previstas na Diretiva 2015/849.
- 40 Por conseguinte, há que examinar as disposições pertinentes da Diretiva 2015/849 para determinar em que condições uma instituição de crédito deve, tendo em conta considerações relativas à prevenção do branqueamento de capitais e ao combate ao financiamento do terrorismo, evitar estabelecer uma relação de negócio com um cliente e, portanto, em que condições a abertura de uma conta de pagamento com características básicas é suscetível de implicar uma violação do artigo 16.º, n.º 4, da Diretiva 2014/92.
- 41 A título preliminar, importa salientar que as disposições da Diretiva 2015/849, que têm um caráter preventivo, visam criar, a partir de uma perspetiva baseada no risco, um conjunto de medidas preventivas e dissuasivas para lutar eficazmente contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, para evitar, como resulta do considerando 1 desta diretiva, que fluxos de dinheiro ilícito possam prejudicar a integridade, a estabilidade e a reputação do setor financeiro da União, ameaçar o seu mercado interno e o desenvolvimento internacional (v., neste sentido, Acórdão de 17 de novembro de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, n.º 34 e jurisprudência aí referida).
- 42 A este respeito, o artigo 13.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva 2015/849 define as medidas de diligência quanto à clientela que as entidades obrigadas devem aplicar. Estas incluem, em conformidade com este primeiro parágrafo, nas alíneas a) a c), antes de mais, a identificação do

cliente e a verificação da respetiva identidade, com base em documentos, dados ou informações obtidos junto de fonte independente e credível, em seguida, a identificação do beneficiário efetivo e a adoção de medidas razoáveis para verificar a sua identidade, bem como, por fim, a avaliação e, se necessário, a obtenção de informações sobre o objeto e a pretendida natureza da relação de negócio.

- 43 O artigo 14.º, n.º 4, primeiro parágrafo, da Diretiva 2015/849 proíbe, por seu turno, uma entidade obrigada, que é o caso de uma instituição de crédito, que não esteja em condições de cumprir os requisitos de diligência quanto à clientela previstos no artigo 13.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alíneas a), b) ou c), desta diretiva, nomeadamente, de estabelecer uma relação de negócio com o cliente em causa.
- 44 No caso em apreço, sem prejuízo da apreciação pelo órgão jurisdicional de reenvio, nenhuma das condições fixadas no artigo 14.º, n.º 4, primeiro parágrafo, da referida diretiva parece estar preenchida. Com efeito, como resulta dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça, por um lado, o cliente, a saber, LH, está identificado e não se alega que este não seja o beneficiário efetivo da relação de negócio pretendida, que consiste na abertura de uma conta de pagamento com características básicas, por outro, o banco OTP recusou abrir essa conta pela simples razão de esse cliente estar inscrito na lista do OFAC.
- 45 Ora, a Diretiva 2015/849 não prevê que a inscrição numa lista do OFAC ou em qualquer outra lista da mesma natureza estabelecida por um país terceiro implique automaticamente a proibição de uma instituição de crédito estabelecer uma relação de negócio com o cliente em causa.
- 46 Pelo contrário, por um lado, como resulta, nomeadamente, do artigo 8.º da Diretiva 2015/849, a abordagem baseada no risco pressupõe uma avaliação desses riscos, a qual, no âmbito do sistema estabelecido por esta diretiva, é realizada a três níveis, a saber, antes de mais, ao nível da União, pela Comissão, em seguida, ao nível de cada Estado-Membro e, por último, ao nível das entidades obrigadas. Por outro lado, esta avaliação dos riscos condiciona, nomeadamente, a adoção, por essas entidades, de medidas de vigilância adequadas em relação ao cliente em causa. Com efeito, sem essa avaliação, não é possível nem ao Estado-Membro nem, quando aplicável, às referidas entidades decidir caso a caso que medidas aplicar (v., neste sentido, Acórdão de 17 de novembro de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, n.º 35 e jurisprudência aí referida).
- 47 A este respeito, importa recordar que a Diretiva 2015/849 prevê, nas secções 1 a 3 do seu capítulo II, intitulado «Diligência quanto à clientela», três tipos de medidas de diligência, a saber, medidas normais, medidas simplificadas e medidas reforçadas. Estas medidas destinam-se a evitar ou, pelo menos, a entravar, o mais possível, o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, estabelecendo, para esse efeito, barreiras em todas as fases que essas atividades podem comportar, contra os branqueadores de capitais e os que financiam o terrorismo (Acórdão de 17 de novembro de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, n.º 36 e jurisprudência aí referida).
- 48 No que respeita às medidas de diligência reforçada, há que salientar que o artigo 18.º, n.º 1, desta diretiva menciona determinadas situações que apresentam um risco mais elevado de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo nas quais os Estados-Membros exigem que as entidades obrigadas apliquem essas medidas de diligência quanto à clientela a fim de gerirem e mitigarem esse risco de maneira adequada. Assim, essas medidas de diligência

reforçada devem ser aplicadas por essas entidades, nomeadamente, em casos de riscos mais elevados identificados pelos Estados-Membros ou pelas entidades obrigadas (v., neste sentido, Acórdão de 17 de novembro de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, n.º 37).

- 49 Em consequência, nesses casos, a aplicação de medidas de diligência reforçada pressupõe, em conformidade com a abordagem baseada no risco, a identificação prévia, pelo Estado-Membro ou pela entidade obrigada, de riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo mais elevados. Por conseguinte, fora destas situações específicas, a atribuição a um cliente de um nível de risco mais elevado e, consequentemente, a adoção de medidas de diligência reforçada quanto a este não são automáticas (v., neste sentido, Acórdão de 17 de novembro de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, n.º 38).
- 50 Com efeito, o considerando 22 da Diretiva 2015/849 enuncia que a abordagem baseada no risco não constitui uma opção demasiado permissiva para os Estados-Membros e as entidades obrigadas, mas implica a tomada de decisões baseadas em provas a fim de combater de modo mais eficaz os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo a que a União e aqueles que nela operam estão expostos (Acórdão de 17 de novembro de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, n.º 71).
- 51 Daqui resulta que a inscrição de uma pessoa numa lista do OFAC ou em qualquer outra lista semelhante elaborada por um país terceiro pode constituir um fator de risco pertinente que a instituição de crédito é obrigada a ter em conta no âmbito da sua avaliação individualizada do risco de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo. Todavia, na presença de tal fator de risco, a Diretiva 2015/849 não prevê que essa instituição recuse automaticamente estabelecer uma relação de negócio com a pessoa objeto dessa inscrição, mas impõe a essa instituição que aplique medidas de diligência reforçada, após ter procedido a uma avaliação individualizada de todos os fatores de risco pertinentes nas circunstâncias que rodeiam a relação de negócio pretendida.
- 52 A este respeito, é certo que, como indicou o advogado-geral no n.º 52 das suas conclusões, a própria natureza de uma conta de pagamento com características básicas, cujas funcionalidades são limitadas, reduz o risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo suscetível de ser associado à sua abertura.
- 53 Todavia, não se pode excluir que, na sequência dessa avaliação, uma instituição de crédito chegue à conclusão de que não está em condições de gerir eficazmente, através de medidas proporcionadas à sua natureza e à sua dimensão, o risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo associado a uma relação de negócio, mesmo quando a relação de negócio pretendida se limite à abertura de uma conta de pagamento com características básicas.
- 54 Só nesse caso é que uma recusa de abertura de uma conta de pagamento com características básicas poderia basear-se no artigo 16.º, n.º 4, da Diretiva 2014/92.
- 55 No caso em apreço, caberá assim ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar se a recusa de abertura de uma conta de pagamento com características básicas oposta a LH se baseou numa avaliação individualizada do risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, tendo em conta todos os fatores pertinentes, além da mera inscrição deste último na lista do OFAC, e se o banco OTP estava em condições de assegurar, através de medidas proporcionadas, a vigilância contínua da relação de negócio pretendida, prevista no artigo 13.º, n.º 1, alínea d), da Diretiva 2015/849, na hipótese de abertura dessa conta.

- 56 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder à primeira questão que o artigo 16.º, n.º 4, da Diretiva 2014/92, lido em conjugação com a Diretiva 2015/849, deve ser interpretado no sentido de que não autoriza os Estados-Membros a impor às instituições de crédito que recusem a um consumidor a abertura de uma conta de pagamento com características básicas pelo simples facto de esse consumidor estar inscrito numa lista de pessoas visadas por medidas restritivas impostas por um país terceiro, sem que a instituição de crédito em causa tenha procedido a uma avaliação individualizada do risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo associado à relação de negócio pretendida.

Quanto às questões segunda a quarta

- 57 Tendo em conta a resposta dada à primeira questão, não há que responder às questões segunda a quarta, uma vez que estas só foram submetidas na hipótese de a resposta à primeira questão ter sido afirmativa.

Quanto às despesas

- 58 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

O artigo 16.º, n.º 4, da Diretiva 2014/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014, relativa à comparabilidade das comissões relacionadas com as contas de pagamento, à mudança de conta de pagamento e ao acesso a contas de pagamento com características básicas, lido em conjugação com a Diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão, conforme alterada pela Diretiva (UE) 2018/843 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018,

deve ser interpretado no sentido de que:

não autoriza os Estados-Membros a impor às instituições de crédito que recusem a um consumidor a abertura de uma conta de pagamento com características básicas pelo simples facto de esse consumidor estar inscrito numa lista de pessoas visadas por medidas restritivas impostas por um país terceiro, sem que a instituição de crédito em causa tenha procedido a uma avaliação individualizada do risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo associado à relação de negócio pretendida.

Assinaturas